Contribución al Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia

Competencia y Pobreza

La Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia (RECAC) se constituyó en marzo 2012 sobre la base del Grupo de Trabajo de política de Competencia en la Integración Económica Centroamericana como el mecanismo permanente de coordinación entre autoridades nacionales encargadas del tema de competencia, para colaborar en los temas que les compete y agilizar la comunicación.

La **RECAC** tiene como finalidad el trabajo conjunto de las autoridades nacionales encargadas del tema de competencia, para la creación de mecanismos que permitan fortalecer la defensa y protección de la competencia en los mercados centroamericanos; el desarrollo de las relaciones entre las autoridades nacionales encargadas del tema de competencia de la región centroamericana por medio de la cooperación y ayuda mutua para la tutela efectiva de la materia en los mercados de la región.

Participan como miembros plenos en la RECAC: la Comisión para la Promoción de la Competencia de Costa Rica (COPROCOM); la Superintendencia de Competencia de El Salvador (SC); la Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia de Honduras (CDPC); el Instituto Nacional de Promoción de la Competencia de Nicaragua; la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia de Panamá (ACODECO); la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de República Dominicana (PROCOMPETENCIA) y como miembros observadores: la Superintendencia de Telecomunicaciones de Costa Rica (SUTEL) y la Dirección de Promoción a la Competencia del Ministerio de Economía de Guatemala.

Según cifras del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)[1] la región (que incluye a Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) tenía una población aproximada de 61 millones de personas al año 2021, de las cuales 22.7 millones viven bajo la línea de pobreza, es decir el 37.4% de la población vive en condiciones de pobreza y más aun 7.1 millones de personas viven en pobreza extrema que representan el 11.8% de la población total.

Solo los países que geográficamente se encuentran en América Central Continental conforman la sexta economía más grande de América Latina y el Caribe.[2] Así, el Producto Interno Bruto (PIB) de la región para el año 2020, según cifras de la SICA[3], fue de aproximadamente US$ 334,000.0 millones con una tasa de crecimiento en promedio para los últimos 10 años de alrededor del 3.5%; inferior al promedio de crecimiento de países en desarrollo, a excepción de Panamá, República Dominicana y Costa Rica que observaron tasas de crecimiento de la economía superiores al promedio de los países en vías de desarrollo. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), para el año 2020 el consumo de alimentos de la población de los países de la región se compone de aproximadamente un 46% de alimentos básicos que incluyen cereales (arroz, maíz, trigo y sus derivados), leguminosas (frijol) y tubérculos (papa y yuca); un 30% la conforman productos de la carne y azucares y, un 34% está compuesta por lácteos, hortalizas y frutas. Por otra parte, los alimentos representan el 60% del consumo per cápita de los hogares del quintil más pobre la población y apenas el 25% del quintil de mayores ingresos.

[1] Secretaría de la Integración Económica Centroamericana (SIECA) "La Región de Centroamericana y Republica Dominicana en Cifras, mayo 2021".
[2] Secretaría de la Integración Económica Centroamericana (SIECA), "Estado Actual de la Integración Económica Centroamericana, tercera edición 2022" disponible en https://estadisticas.sieca.int/documentos/ver/2022126122539454_Estado%20Actual%20de%20la%20Integraci%C3%B3n%202022.pdf
[3] Ídem

Es de hacer notar que cuando no existe competencia en los mercados se estima que los consumidores pagan un sobre precio del 30 por ciento respecto al que se observaría en mercados más competidos y libres de distorsiones[4], consecuencia que cobra aún más relevancia en los hogares más pobres.

Bajo ese contexto las autoridades de competencia de la región han priorizado en los objetivos de sus Planes de Trabajo anual, un conjunto de actividades que favorecen y promueven el surgimiento de mercados más competitivos, para potenciar el crecimiento económico y reducir la pobreza.

En particular, la Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia (CDPC) de Honduras ha realizado un estudio basado en modelo de equilibrio general computado denominado "El impacto de la competencia en indicadores económicos y sociales en Honduras utilizando herramientas económicas". Uno de los principales hallazgos del estudio apunta a que cuando se reducen o eliminan las distorsiones en el proceso competitivo, se pueden generar impactos en el crecimiento económico en alrededor de dos puntos porcentuales del PIB y la reducción de la pobreza en más de cinco puntos, principalmente en mercados como el agrícola, agroindustrial, combustibles, transporte y el comercio.

En el caso de la República Dominicana, se puede mencionar el efecto de la competencia en los precios en el programa "Progresando con Solidaridad" que es una transferencia monetaria condicionada a familias pobres para la compra de alimentos. A partir de una investigación experimental se evidenció que, la entrada de nuevas empresas a los mercados que formaban parte del programa produjo luego de seis meses una reducción de los precios, entre un dos y seis por ciento y una mejora de la calidad el servicio.

[4] Anderson, Robert D. y Müller, Anna Caroline, "Competition Policy and Poverty Reduction: a Holistic Approach", 20 de febrero de 2012.

Las autoridades de competencia miembros de la RECAC han priorizado dentro de sus acciones estratégicas el combate de las conductas anticompetitivas, en sus respectivas jurisdicciones, y el fomento de la competencia, que resultan especialmente relevantes en aquellos mercados que afectan el consumo de los hogares más pobres de la región. Para ello, las autoridades de competencia también han diseñado los mecanismos de monitoreo y seguimiento de los mercados que alertan de forma anticipada algunos problemas relacionados con prácticas o conductas anticompetitivas más adecuados para sus jurisdicciones.

Por ejemplo, en la República Dominicana se creó el Observatorio de Condiciones de Competencia de Mercados, el cual monitorea las condiciones de competencia de los mercados en base a criterios de comportamiento de la economía en general, y de las características y dinámicas de los mercados de bienes, servicios e insumos. Esto permite identificar riesgos que propicien cualquier conducta anticompetitiva. De igual manera, esta herramienta se desarrolla en el Salvador.

Adicionalmente, en el marco de la RECAC se han diseñado mecanismos de colaboración para fomentar la competencia a nivel regional, a través del compartimiento de las actuaciones y experiencias de los países que permiten el intercambio de conocimiento, asistencia técnica y actividades conjuntas de capacitación, de conformidad con la legislación de cada país, los cuales fortalecen las capacidades técnicas de los miembros de esta Red. Además, con el objetivo de abogar por la competencia regional que genere un entorno económico más favorable, se han elaborado una serie de estudios de mercado regionales que contienen recomendaciones procompetitivas, para los hacedores de política pública que promueven la eficiencia de esos mercados.

Es importante señalar que los efectos de los esfuerzos de defensa y abogacía de la competencia de las autoridades de competencia de la región, en pro de los mercados de bienes y servicios, satisfacen necesidades usuales de los ciudadanos que resultan aún más positivos para los consumidores de menores ingresos, pues, por ejemplo, prácticas anticompetitivas como los

cárteles, devienen en perjuicios particularmente relevante para las personas de menores ingresos, especialmente cuando se involucran productos de canasta básica.

Para ilustrar, de conformidad con su legislación nacional, el *enforcement* en la región ha comprendido la investigación de prácticas de competencia desleal en República Dominicana[5] y la sanción de la SC a un cártel en procesos de libre gestión sobre construcción convocados por una municipalidad[6]. Pero las autoridades de competencia de la región también promueven la competencia en las compras públicas a través de la abogacía de la competencia, lo que indirectamente contribuye a aliviar la pobreza al posibilitar el uso más eficiente del gasto público a través de una oferta competitiva gracias a especificaciones técnicas objetivas, como descripción de desempeño funcional, criterios de evaluación no sesgados y vinculados técnicamente con la necesidad. Por ejemplo, la CDPC cuenta con una Guía de lineamientos procompetitivos en licitaciones públicas[7], un tipo de publicación común entre las autoridades de esta región.

Igualmente, atendiendo a las facultades que su marco legal les otorga, estas autoridades producen otros actos de política pública que aportan insumos relevantes a la toma de decisiones procompetitivas, entre estos: a) los estudios que diagnostican las condiciones de competencia en sectores importantes para la productividad del país, por ejemplo COPROCOM publicó un estudio y una opinión de política pública desde la óptica de competencia sobre los servicios profesionales en Costa Rica[8]; b) las capacitaciones en Derecho de Competencia a distintos públicos meta, como las impartidas por PROCOMPETENCIA a los ingenios azucareros en Nicaragua[9], y c) las recomendaciones de Política Pública, como la emitida por ACODECO para mejorar las condiciones

[5] https://procompetencia.gob.do/resoluciones/consejo-directivo/
[6] https://www.sc.gob.sv/index.php/project/investigacion-de-oficio-sobre-procesos-libre-gestion-relacionados-con-construccion-sc-037-o-pi-nr-2021/
[7]https://www.cdpc.hn/sites/default/files/Privado/Promocion/Gu%C3%ADa%20Lineamientos%20pro%20competitivos%20en%20las%20Licitaciones%20P%C3%BAblicas.pdf
[8] https://www.coprocom.go.cr/publicaciones/estudios_mercado/Inf_ColegiosProf240222.pdf
[9] https://procompetencia.gob.ni/sector-azucarero-comprometido-con-la-competencia/

de competencia en compras públicas de medicamentos[10] o el análisis efectuado por SUTEL, en su rol de autoridad sectorial de competencia, que concluyó que una excepción incluida en la Ley de Contratación Administrativa limita la sana competencia y favorece a los operadores de telecomunicaciones estatales frente al resto de empresa[11]. Adicionalmente, se salvaguarda la competencia a través del análisis efectivo de operaciones de concentración económica, de conformidad con el marco legal nacional, incluyendo en sectores regulados.

Como RECAC se han unido esfuerzos para el desarrollo de estudios de condiciones de competencia que permitieron comprender mejor los sectores analizados desde una perspectiva regional. El resultado a nivel nacional brindó un entendimiento comprensivo del funcionamiento de los sectores, así como un incremento en el conocimiento referente a las funciones y capacidades a fortalecer en materia de competencia y regulación económica. A nivel regional, proporcionó un mayor conocimiento e intercambio de información entre los países referentes al desarrollo de la política de competencia y regulación en los sectores desde una perspectiva común centroamericana. De igual manera, se obtuvo un mayor conocimiento acerca de las políticas públicas de largo plazo que favorecerían la competencia y el crecimiento y homogenización de los sectores de fertilizantes, medicamentos y transporte aéreo en Centroamérica y Panamá; mismos que son estratégicos para el crecimiento económico que coadyuva al alivio de la pobreza.

A través de los ejemplos expuestos anteriormente, las autoridades nacionales encargadas del tema de competencia que conforman la RECAC coadyuvan a hacer frente a los desafíos que plantea la realidad económica actual en los mercados directa e indirectamente relevantes para estos segmentos, caracterizados por ser complejos, cambiantes y propensos a distorsiones. Lo anterior, bajo la firme convicción de que en la medida que exista una sana competencia y mercados más

[10]https://acodeco.gob.pa/inicio/wpcontent/uploads/2021/11/AC_LicitacionPublica_CSS_FijacionPreciosUnitarios_AlmacenamientoTransporteMedicamento_2021.06_14_2021_08_14_52_a.m.pdf
[11]https://www.sutel.go.cr/noticias/comunicados-de-prensa/mecanismo-de-contratacion-publica-distorsiona-competencia-en

competitivos se contribuirá al crecimiento económico sostenido, y a la vez, se obtendrán más opciones en los mercados para favorecer una mejor asignación de los recursos del consumidor, y así incidir favorablemente sobre la mejora sostenible de las condiciones de compra en los hogares en situación de pobreza.